

# 사회적 배제 담론과 한국의 사회적 경제 조직

## 복지의존 방지와 노동통합을 넘어선 재분배·호혜의 결합 모색 (한상진)

발제: 반예을 조합원

\* 본 논문의 주안점 : 한국의 사회적 배제 담론 대두는 자활사업과 같은 노동연계복지제도의 도입과 같은 맥락이지만 ‘한국형’ 제3의 길은 복지국가의 후퇴를 경험한 유럽과 달리 재분배가 새로 적용되는 가운데 사회적 경제 조직 지원을 모색했다. 한국 사회적 경제 조직이 갖는 비서구적 특수성, 다양성을 해명하기 위해 사회적 배제 담론이 갖고 있는 불평등, 공적 부조, 빈곤층 규정 등에 관한 서로 다른 시각을 적용한다.

### 1. 사회적 배제와 사회적 포용

#### 1) 사회적 배제 의미 확장

- 1970년대 프랑스 좌파 정치인 집단 : 사회보장체계가 포괄하지 못하는 개인.
- 고아 청소년, 실업자, 노숙자 등 사회를 위협하는 의미.

2) 제3의 길 : 사회적 배제를 완화하기 위한 노동연계복지 노선. 실질적인 사회보장보다 노동시장 참여 기회를 더 중시함. -> 21세기 넓은 의미의 노동연계복지 수단으로 부상한 사회적 기업, 사회적 경제 조직 등 다양한 형태로 발전.

### 2. 사회적 경제 조직

#### 1) 사회적 기업의 역할

- 국가의 경직된 전통적인 사회보장과 대립하는 흐름에서 취약계층의 노동시장 복귀와 사회 서비스 전달의 효율성, 유연성을 높이는 정책 수단.
- 또한 유럽의 관점에서 복지 네트워크의 확정, 재정형화 핵심 역할 수행.
- 한국형 제3의 길은 보편적 복지를 추구하는 시민사회 진영이 국가에 대한 재분배 강화 요구와 사회적 경제의 활성화를 어떻게 결합시키는지 중요함.

#### 2) 한국 사회적 경제 조직 발전 단계

- 1990년대 초 도시빈곤층 거주지 자발적 생산 협동조합 운동.
- 2000년 기초생활보장제도가 도시빈민 생산 협동조합 즉 자활기업을 생계급여 조건으로 의무화하면서 사회적 기업에 대한 학문적 관심 본격적 시작.
- 사회적기업의 필요성 대두 : 자활기업 발전 방향과 관련 주정부수급자와 차상위계층 대상의 탈수급 수단이라는 제한적 위상에서 벗어난 사회서비스 제공 목적.
- 2007년 고용노동부 사회적 기업 인증제 고안 : 취약계층 노동통합, 사회서비스 제공 목적.
- 2010년 안전행정부 마을기업 지원정책.
- 2012년 협동조합기본법 제정됨으로써 사회적 협동조합의 제도적 근거 마련.

### 3) 사회적경제의 다양한 형태(Defourny)

- 사회적 기업의 속성을 사회적 배제계층이 경험하는 실업, 빈곤 등과 같은 사회문제 해결에서 도출.
- 기업의 사회적 환원 강조. ex. 기업의 사회적 기업 지원
- 협동조합과 같은 좁은 의미의 사회적 경제 모델. 의사결정권을 조직이 보유.
- 시장에서 제공하기 어려운 보건, 복지, 교육 등의 사회 서비스 공급, 정부 보조금의 민간 위탁. 한국에서 2003년 이후 부상한 ‘사회서비스 일자리 창출’ 문제 의식과 유사하고 본 논문의 초점인 재분배를 강화하여 보편적 복지 서비스 확대를 제3섹터에 맡기는 방향과 부합함.

### 3. 르비타스의 사회적 배제를 둘러싼 세 개의 주요 담론

#### 1) 도덕적 하류계급 담론(Moral Underclass Discourse; MUD)

- 사회적 배제 : 주류로부터 문화적으로 배제된 복지의존층.
  - 급여수준 증가 : 수급자의 의존을 강화시키므로 나쁜 것.
  - 부불노동 : 인정하지 않음.
  - 불평등에 대한 처리 : 사회구조보다 빈곤층 행태에 초점.
- => 전체 사회 구조보다 빈곤층의 행태에 초점. 게으른 범죄자 청년 남성과 편부모 여성에 대한 성차별 담론.

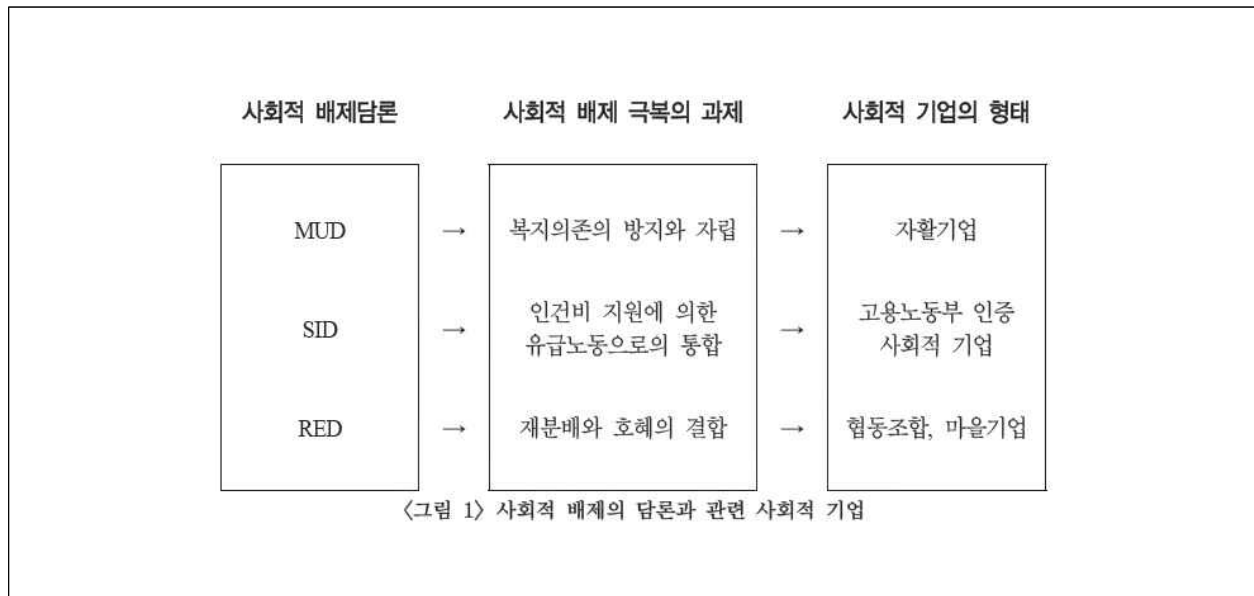
#### 2) 사회통합담론(Social Integration Discourse; SID)

- 사회적 배제 : 유급노동 참여 여부 중요.
  - 급여수준 증가 : 빈곤 감소 대신 복지의존층 증가.
  - 부불노동 : 유급노동 강조하기 때문에 부불노동, 성별 불평등에 무관심.
  - 불평등에 대한 처리 : 유급 노동자 간, 자본가 - 노동자 간 불평등 무시.
- => 유급노동을 통한 사회통합에 초점을 두고 경제활동을 시장에서의 활동으로만 국한시키는 경향 있음.

#### 3) 재분배 담론(REDistribution Discourse; RED)

- 사회적 배제 : 사회적 배제의 주요 원인은 빈곤.
  - 급여수준 증가 : 빈곤 감소를 가져옴.
  - 부불노동 : 부불노동에 대한 가치부여 가능함.
  - 불평등에 대한 처리 : 불평등을 낳는 과정을 중요하게 여겨 불평등 감소, 자원과 권력의 재분배 지향.
- => 빈곤의 원인은 사회적 배제. 1950년대 Marshall 정치적 사회적 권리, 즉 시민권에 대한 문제 최초 제기.

#### 4) 사회적 배제 담론과 사회적 경제 조직의 관계 설정



#### 4. MUD와 자활기업

##### 1) 자활기업의 발전 단계

- 자활공동체 : 1996년 도시빈민 생산자 협동조합을 가리키는 용어로 첫 등장. 1999년까지 기초생활보장제도와 무관하게 정부 지원에 의거한 사회적 경제 활동 수행함. 따라서 MUD 프로그램과 유사한 것은 조건부수급자 중 노동력이 상대적으로 미약한 비취업대상자의 수급 조건으로 재정립된 2000년 이후의 자활공동체에 한정됨. 따라서 MUD에서 제시하는 도덕적 하류계급에 비하여 자활기업 참여자는 복지의존, 빈곤 정도가 상대적으로 작음.
- 자활기업 : 2012년 공식적으로 한국 사회적 기업의 원조인 자활공동체를 지역자활센터 현장의 요구에 따라 개명한 것.

##### 2) 자활기업의 위기

- 한국 사회적 기업의 원조. 다양한 사회적 경제 조직 결성, 지원책에 제도적 밑거름을 마련한함. 그러나 조건부수급권자의 복지의존 탈피, 생계비 수급 관련 도덕적 해이 방지를 요구받고 2013년 고용노동부가 개별 취업 촉진을 위한 자활프로그램을 실행하면서 위기에 빠짐.
- 2008년 기준 창업 2년 미만 비율이 전체의 절반 이상(조성은)이고 시장진입형 자활근로사업단을 운영하면서 참여자들이 2년 이내에 자활기업을 창업하지 않으면 사업단 운영을 인정하지 않는 보건복지부의 지침으로 무리한 창업을 한 사례가 많았을 것(김정원). 즉, 지속가능한 성장이 어렵다는 것을 알 수 있음.
- 제도의 문제점 : 조건부수급권자의 동기부여를 약화시키는 비자발적 프로그램 선택 과정, 노동의 인센티브를 지급하지 않는 제도적 조건.

## 5. SID와 고용노동부 인증 사회적 기업

### 1) 유럽 사회적 기업의 방향성에 따른 분류

- 노동통합형 : 사회적 취약계층 대상. 시장 매커니즘에서의 수익 활동 강조. 공동체 이익의 증가, 시민권의 호혜적 증진과 같은 부가적 목표를 동시에 추구.
- 사회통합형 : RED에 가까운 형태. 공공기관이 공급하지 못하는 사회서비스를 제공하기 위해 전 계층 고용. 정부 예산 의존형.
- 혼합형 : 고용과 사회서비스 제공 동시에 추구. 취약계층을 주로 고용하고 시장수익과 정부 예산 모두에 의지하는 형태.

### 2) 한국 고용노동부 인증 사회적 기업

- 주관 부처인 고용노동부의 특성상 고용률 제고 차원에서 사회적 기업 인증제도 운영 중.
- 주요 지원책 : 최저임금 수준의 인건비 지원하여 유급노동 확대 지향. 꾸준히 일자리 제공형(노동통합형), 혼합형 기업 증가하고 취약계층 고용과 무관한 사회서비스 제공형은 전체의 6.8%로 낮은 비율.
- 지원책 흐름 : 인건비 지원 비중을 매년 낮추어 정부 보조 없이 자립할 수 있는 역량을 키우고자 함. 공급자 위주의 발상으로 고용률 상승이라는 성과주의에 매몰될 가능성 높음. 사회적 기업은 경제적 가치 생산으로 사회적 가치를 극대화하는 소셜 미션을 가진 조직이기 때문에 현재 인증제가 가지고 있는 일자리 창출 중심주의를 반드시 극복해야 함.(김혜원)
- 정책 제언 : 중장기적 자립역량 구축을 위해 개별 업장에 대한 인건비 지원에서 지역별, 업종별 네트워크 단체에 대한 지원책 마련 필요. 금융지원 체계를 정비하고 단계적으로 유사 사업 통폐합, 간접 지원 방식으로 전환해야 함.

## 6. RED와 사회적 경제 조직 - 재분배, 호혜 결합 시도

1) 현황 : 마을기업이나 협동조합의 발전 단계 현재 진행형. RED 관련 조직이 한국에 구체적으로 실현되지 않았지만 보편적 복지의 흐름에서 재분배를 확대하여 베이비 붐 퇴직자, 경력 단절 여성 등 새로운 사회적 배제계층을 포함한 다양한 지역주민의 협동적 자조조직화에 의거하는 것이 바람직.

### 2) 관련 사례 : 울산 북구 친환경 무상급식센터

- 2010년 6월 지방선거에서 민주노동당 구청장 당선 이후 민관 거버넌스 조직 '친환경 무상급식 추진단'에서 비롯. '친환경 무상급식 지원에 관한 조례' 공포.
- 행정직영 형태의 무상급식 기관. 친환경 무상급식비 지원에 따른 식재료 공급을 수행하는 점에서 RED와 관련성 있음. 작목반 - 센터 간 직접적 학교급식 공급망을 갖추으로써 생산과 소비의 유기적인 공생 기반 형성함.
- 의의 : 재분배와 호혜의 결합 모델. 마을기업, 협동조합 등 제도화된 사회적 경제 조직으로 전환하는 공감대를 만들고 있음. SID에 의거한 유급노동 확대 수단으로 멈추지 않고 보편적 복지(무상급식)를 근거로 호혜를 추구하는 사회적 경제 조직화의 의미 있는 시도. 사업과

조직을 확장할 경우, 친환경 농산물 가공, 유통, 서비스 등 로컬푸드 통합지원센터로 전환시키려는 것도 필요할 수 있고, 이것이 성공한다면 한국형 제3의 길 개척 가능.

## 7. 마무리

### 1) 정부의 주요 정책 노선

- 김대중 정부의 ‘생산적 복지’(제3의 길)는 RED와 MUD를 동시에 연계하고자 했던 미완의 정책 노선.

- 노무현 정부 말기 추진한 육성법은 SID에 입각하여 대량으로 사회적기업 인증하였으나 배제계층의 사회적 시민권 확보 못함.

### 2) 바람직한 발전 방향

- SID가 지향하는 사회적 배제계층을 유급노동으로 통합하는 것이 사회적 경제 조직이 추구해야 하는 사회적 포용의 최종 목표는 아님. 사회적 경제 조직이 주민 삶의 질을 개선하고 사회적 시민권 강화에 이바지하는 것이 중요하기 때문.

- 울산 북구 친환경 무상급식센터의 의의 : 시민참여 캠페인, 정책 비판에서 발전하여 로컬푸드와 사회적 경제 실천에 나섬. 한국이 보편적 복지를 실행하는 과정에서 새로 생긴 사회서비스 시장(ex. 친환경무상급식)에서 진보 성향 지방자치단체장과 지역환경운동이 호혜적 조직화 동참한 것은 바람직한 발전 형태.

- 사회적 경제 조직의 ‘사회적’목적 실현 중요 : RED형인 마을기업과 협동조합의 목표가 소득재분배 개선은 물론, 배제계층이 생산물과 서비스에 공정하게 접근할 수 있고 도시재생, 기후변화 대응 등 실생활 쟁점을 지속적으로 사업화해야 함.